

Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2006

Beleidsregel van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 14 december 2005, nr. WJZ/2005/57236 (8180), betreffende de bevoegdheid tot het aanwijzen van onroerende monumenten als beschermd monument, bedoeld in artikel 3 van de Monumentenwet 1988 (Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2006)

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 3 van de Monumentenwet 1988;

Besluit:

Artikel 1

Deze beleidsregel heeft betrekking op de wijze waarop de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gebruik maakt van de bevoegdheid tot het aanwijzen van onroerende monumenten als beschermd monument, bedoeld in artikel 3 van de Monumentenwet 1988.

Artikel 2

De minister wijst geen monumenten aan als bedoeld in artikel 1, onder b, sub 1, van de Monumentenwet 1988 die zijn vervaardigd vóór 1940.

Artikel 3

De minister wijst geen monumenten aan als bedoeld in artikel 1, onder b, sub 1, van de Monumentenwet 1988, die zijn vervaardigd na 1940, tenzij:

- a. het monument vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde kan worden aangemerkt als een nationaal of internationaal erkend kenmerkend monument van de Nederlandse architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst, en
- b. zich de omstandigheid voordoet dat:
 - 1°. bij of krachtens de Woningwet een aanvraag is ingediend om het monument te wijzigen of te slopen,
 - 2°. plannen in ontwikkeling zijn die bij uitvoering het voortbestaan van het monument in gevaar zouden brengen, of
 - 3°. door het niet terstond aanwijzen een concreet plan tot instandhouding van het monument niet of niet direct zal worden uitgevoerd.

Artikel 4

De minister wijst geen monumenten aan als bedoeld in artikel 1, onder b, sub 2, van de Monumentenwet 1988, tenzij:

- a. het monument vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of

cultuurhistorische waarde kan worden aangemerkt als een nationaal of internationaal erkend monument en er plannen in ontwikkeling zijn die bij uitvoering het voortbestaan van het monument in gevaar zouden brengen, of

- b. het project Actualisering Monumenten Register-duurzaam van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek noodzaakt tot wijziging van een reeds genomen beslissing tot aanwijzing.

Artikel 5

De artikelen 2, 3 en 4 zijn niet van toepassing op een monument, ten aanzien waarvan vóór 23 juli 2004:

- a. de aanwijzingsprocedure is gestart, of
- b. door of namens de minister bij belanghebbenden dan wel provincie of gemeente het gerechtvaardigde vertrouwen is gewekt, dat het zal worden aangewezen.

Artikel 6

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 januari 2006 en vervalt met ingang van 1 juli 2007.

Artikel 7

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2006.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.C. van der Laan.*

Toelichting

1. Inleiding

In de beleidsbrief Meer dan de som (Kamerstukken II 2003–2004, 29 314, nr. 1) heb ik aangegeven, dat ik in het kader van de ontwikkeling van nieuw beleid op het terrein van selectie en beheer van cultureel erfgoed tijdelijk extra selectief zal omgaan met de aanwijzing als beschermd monument van gebouwde en archeologische monumenten. Naar aanleiding daarvan heb ik in de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten (Stcrt. van 21 juli 2004, nr. 137) bepaald dat tot 1 januari 2006 slechts bij hoge uitzondering, onder meer als het gaat om bedreigde topmonumenten, monumenten zullen worden aangewezen als beschermd monument. In de toelichting bij de Tijdelijke beleidsregel heb ik aangegeven dat die beleidsregel mij de

gelegenheid biedt nieuw kaders te ontwikkelen voor toekomstige monumentenselectie. Omdat voor de ontwikkeling van dat nieuwe beleid meer tijd nodig is dan toen werd voorzien, is het noodzakelijk het aangescherpte aanwijzingsbeleid van de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten nog enige tijd te laten voortduren. Daartoe dient de onderhavige beleidsregel.

2. Herijking en actualisering van het selectiebeleid

De Raad voor Cultuur heeft in zijn vooradvies 'Cultuur, meer dan ooit' (april 2003) aangegeven dat de omvangrijke en krachtige ruimtelijke transformatie van Nederland en de toenemende maatschappelijke behoefte om ook nieuwe categorieën erfgoed (stedenbouwkundig, landschappelijk, mobiel, industrieel, funerair en dergelijke) te beschermen, een geactualiseerde en ontwikkelingsgerichte visie op de bescherming van het nationaal cultureel erfgoed vereisen.

Inmiddels heeft de Raad in april en september 2005 in twee delen geadviseerd over erfgoedselectiebeleid: 'Het tekort van het teveel, over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed'. Het eerste deel betreft erfgoedselectiebeleid in algemene zin, in het tweede deel wordt per sector, waaronder monumenten en archeologie, het vigerende selectiebeleid bezien. De Raad onderschrijft mijn opvatting dat herijking en actualisering van het erfgoedselectiebeleid nodig zijn. Met name ten aanzien van monumenten is het Raadsadvies ingrijpend. De Raad adviseert niet alleen tot herijking van de samenstelling van het monumentenbestand, hij acht mede als uitvloeisel van herijking een fundamentele heroverweging van het monumentenbeleid noodzakelijk. Anders gezegd: de Raad adviseert tot herijking van bestand en bestel. Gelet op dit verstrekkende advies van de Raad is meer tijd nodig voor een afgewogen beleidsvisie. Ik ben van plan hierover de medeoverheden en overige partners in de monumentenzorg ruimschoots te consulteren. Voorts wordt in elk geval nader onderzoek verricht naar de actuele kwaliteit van het monumentenbestand. De komende periode wordt ook benut om de inventarisatie van de architectuur en stedenbouw uit de wederopbouwperiode (1940–1965) af te ronden en gereed te maken voor selectie.

Zoals ik in mijn brief aan de Tweede Kamer van 7 oktober 2005 (TK 2005–2006, 29 314, nr. 18) heb medegedeeld, streef ik naar nieuw selectiebeleid

medio 2007. De geldigheidsduur van de onderhavige beleidsregel is daarop afgestemd. Indien vóór dat tijdstip reeds duidelijk zal zijn hoe het nieuwe aanwijzingsbeleid dan wel bepaalde onderdelen daarvan moet(en) komen te luiden, zal de onderhavige beleidsregel nog vóór 1 juli 2007 worden aangepast of worden vervangen door een nieuwe beleidsregel.

3. Aanwijzingsbeleid tot nu toe

Artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988 bevat de bevoegdheid monumenten aan te wijzen als beschermd monument. Aanwijzing als beschermd monument gebeurt op initiatief van de minister (uit eigen beweging) of op verzoek van een belanghebbende. Het aanwijzingsbeleid op basis van artikel 3 van de Monumentenwet 1988 wordt al sinds 2000 gekenmerkt door een grote terughoudendheid op het punt van aanwijzingen van gebouwde monumenten op verzoek van belanghebbenden. De aandacht kon aldus vooral worden gericht op de realisering van grote inventarisatie- en registratieprojecten op het terrein van de gebouwde monumentenzorg. Voor deze categorie aanwijzingen was het beleid neergelegd in de Beleidsregels aanwijzing beschermd monumenten op verzoek (Stcrt. van 24 februari 2000, nr. 39).

De Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten betekende met ingang van 23 juli 2004 een verdere aanscherping van het destijds bestaande beleid. Deze aanscherping wordt in de onderhavige beleidsregel ongewijzigd voortgezet en houdt het volgende in:

1. het restrictieve aanwijzingsbeleid betreft ook de bevoegdheid van de minister monumenten ambtshalve (uit eigen beweging) aan te wijzen. De minister neemt dus zelf vrijwel geen nieuwe initiatieven meer om objecten aan te wijzen; en
2. het restrictieve aanwijzingsbeleid betreft ook de aanwijzing van archeologische monumenten. Eén en ander heeft tot gevolg gehad, dat vanaf 23 juli 2004 (de datum van inwerkingtreding van de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing monumenten) slechts bij hoge uitzondering monumenten worden aangewezen als beschermd monument, namelijk:
 - a. indien het gaat om een topmonument, waarvan het voortbestaan wordt bedreigd,
 - b. indien het een noodzakelijke wijziging betreft van een reeds genomen beslissing tot aanwijzing van een archeologisch monument in het kader van het project Actualisering Monumenten Register (AMR-project), met name in het deelproject Verduurzaming Actualisering Monumentenregister, of
 - c. indien er vóór 23 juli 2004 bij belanghebbende(n), provincies of gemeenten gerechtvaardigd vertrouwen is opgewekt dat tot bescherming zou worden overgegaan.

Verder worden aanvragen die al voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing monumenten in behandeling zijn genomen vanuit een oogpunt van rechtszekerheid afgehandeld conform het beleid dat voor die inwerkingtreding gold (zie hierna onder 6).

4. Bescherming van bedreigde topmonumenten

De uitzondering voor bedreigde topmonumenten heb ik in de beleidsregel vastgelegd in artikel 3 (gebouwde monumenten van na 1940) en artikel 4 (archeologische monumenten).

Hoewel de uitzondering in de beleidsregel expliciet alleen is opgenomen voor gebouwde monumenten van na 1940, betekent dit niet dat aanwijzing van een bedreigd topmonument van vóór 1940 is uitgesloten. Het karakter van een beleidsregel impliceert de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen daarvan af te wijken. Ik ga ervan uit dat het in de periode vóór 1940 uitsluitend om dit soort uitzonderlijke gevallen zal gaan. Gelet op het feit dat deze periode reeds onderwerp is geweest van omvangrijk onderzoek, inventarisatie, selectie en registratie, mag worden aangenomen dat er nauwelijks of geen topmonumenten uit die periode zijn die niet reeds zijn beschermd. De kans dat ik van deze beleidsregel moet afwijken, acht ik daarom uiterst gering. Voor de periode 1850-1940 noem ik de volgende opeenvolgende projecten: het Monumenten Inventarisatie-Project (MIP), het Monumenten Selectie Project (MSP) en de Monumenten Registratie Procedure (MRP). In 1987 startte het MIP. Doel daarvan was de zogenaamde jongere bouwkunst en stedenbouw in Nederland op systematische wijze te inventariseren en te documenteren. Het MSP was er vervolgens op gericht om uit het totale MIP-bestand die jongere monumenten en gezichten te kiezen die voor rijksbescherming in aanmerking zouden komen. De MRP vormde de formele afronding van de bescherming van de bouwkunst en stedenbouw uit die periode.

Voor gebouwde monumenten uit de periode van na 1940 is de kans dat zich een bedreigd topmonument voordoet dat nog geen bescherming geniet relatief groter, aangezien het monumentenbestand uit die periode nog niet voor bescherming is geïnventariseerd en geselecteerd.

Voor de archeologische monumenten geldt eveneens expliciet een algemene uitzonderingsmogelijkheid voor bedreigde topmonumenten. Een onderscheid in periode is hierbij niet relevant.

Bescherming is dus op zijn plaats, indien het monument bedreigd wordt en vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde kan worden aangemerkt als

een nationaal of internationaal erkend kenmerkend monument van de Nederlandse architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst. De desbetreffende objecten, complexen, structuren of gebieden moeten een onmisbare 'ijkwaarde' hebben ten opzichte van het overige bouwbestand: zij moeten toonaangevend zijn voor de belangrijkste stromingen in de architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst. Tot de hier bedoelde monumenten behoren in ieder geval die monumenten die reeds een nationaal of internationaal erkende positie in de vakliteratuur hebben verworven. Voor archeologische monumenten gaat het om monumenten die vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde kunnen worden aangemerkt als een nationaal of internationaal erkend archeologisch monument.

Van bedreiging is sprake wanneer er een grote onzekerheid bestaat over het voortbestaan van het monument. Die onzekerheid doet zich voor – bij gebouwde monumenten – indien bij of krachtens de Woningwet een aanvraag is ingediend om het (top)monument te wijzigen of te slopen of door het niet terstond aanwijzen als beschermd monument een concreet plan tot instandhouding van het monument niet of niet direct zal worden uitgevoerd dan wel – bij zowel gebouwde als archeologische monumenten – indien er plannen in ontwikkeling zijn die bij uitvoering het voortbestaan van het monument in gevaar zouden brengen. Hier zij nog opgemerkt dat bijvoorbeeld niet tot het hierboven bedoelde begrip bedreiging van een monument worden gerekend: achterstallig onderhoud van een monument en vandalisme.

De aanwijzingsprocedure op grond van de Monumentenwet 1988 impliceert advisering door provincie of gemeente en door de Raad voor Cultuur. De Raad kan in zijn advies aangeven of hij van mening is dat er sprake is van één van de uitzonderingsgronden op basis waarvan ik tot aanwijzing zou moeten overgaan. Ik vertrouw vooral op de deskundigheid van de Raad voor Cultuur waar het gaat om de beoordeling of er sprake is van een topmonument. Dat geldt nadrukkelijk ook voor mogelijke topmonumenten uit de periode van vóór 1940.

5. Bescherming in verband met de Actualisering Monumenten Register voor archeologie (AMR-project)

Een andere uitzondering op het restrictieve aanwijzingsbeleid geldt alleen voor de archeologische monumenten en betreft noodzakelijke wijzigingen van reeds genomen beslissingen tot aanwijzing in het kader van de het AMR-project. Dit onderdeel van het AMR-project is genaamd Verduurzaming Actualisering Monumentenregister. Het

gaat hier uitdrukkelijk om een actualisering van het bestand en niet om een herwaardering. Uit deze actualisering kan blijken dat beschermde monumenten onjuist zijn ingeschreven in het register. Ook kan in bepaalde gevallen blijken dat het monument niet meer bestaat of groter of kleiner is dan aanvankelijk was aangenomen. Dat kan tot gevolg hebben dat monumenten worden afgevoerd van het register, dat het beschermde terrein kleiner wordt gemaakt (gedeeltelijk afvoeren), of dat het beschermde terrein wordt uitgebreid (bijbeschermen). Ook bij de gebouwde monumenten is de uitvoering van het AMR-project begonnen, maar uit de actualisering volgen voor de duur van deze beleidsregel nog geen aanwijzingsprocedures.

6. Overgangsrecht

Uit rechtszekerheidsoogpunt is het noodzakelijk dat in bepaalde gevallen aanwijzing mogelijk blijft. Dit geldt voor gevallen die vóór 23 juli 2004 in procedure zijn gebracht op grond van artikel 3 van de Monumentenwet 1988. Voor deze uitzonderingsgevallen gelden de artikelen 2, 3 en 4 van de beleidsregel dus niet. De afhandeling van deze gevallen geschiedt conform het 'oude' beleid, dat wil zeggen het beleid van vóór 23 juli 2004, waarvan de inmiddels ingetrokken Beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek een belangrijk element vormt.

De procedure is gestart op het moment dat advies aan de raad van de gemeente en/of aan gedeputeerde staten is gevraagd en mededeling van die adviesaanvraag is gedaan als bedoeld in artikel 3, derde lid, van de Monumentenwet 1988. De procedure is derhalve nog niet gestart, indien op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht nadere informatie is opgevraagd (of moet worden opgevraagd) of dat opgevraagde informatie na ontvangst alsnog onvoldoende is gebleken.

Ook gevallen waarin gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt omtrent voorgenomen bescherming, worden afgehandeld volgens het 'oude' beleid. Bij de gebouwde monumenten gaat het om een aantal specifieke gevallen die betrekking hebben op de bouwkunst uit de periode 1850-1940. Dat wil zeggen die monumenten binnen een gemeente waar het MSP niet kon worden afgerond vóór 2003 vanwege bestuurlijk complexiteit of vanwege capaciteitsgebrek tijdens de MRP. Daarnaast betreft het de afronding van de MSP-selectie in enkele gemeenten. Het MSP is een van rijkswege geïnitieerd project, gebaseerd op bestuurlijke afspraken die per provincie en met de vier grote gemeenten zijn vastgelegd met resultaatafspraken. In die gevallen is gerechtvaardigd vertrouwen gewekt omtrent aanwijzing van de geselecteerde monumenten. Ook zal ik in het geval van de afronding van de zogenoemde

'Verfijningsoperatie historische buitenplaatsen' in afwijking van mijn nieuwe beleid monumenten kunnen aanwijzen als beschermd monument. Reeds in 1994 heeft mijn ambtsvoorganger Hedy d'Ancona opdracht gegeven aan de Rijksdienst voor de Monumentenzorg om per provincie een aantal historische buitenplaatsen in procedure te brengen om bescherming of uitbreiding van bescherming op grond van de Monumentenwet 1988 te bewerkstelligen. In het kader van deze verfijningsoperatie is gerechtvaardigd vertrouwen gewekt bij de direct belanghebbenden, bestuurlijke partners en particulier initiatief omtrent de aanwijzing tot beschermd monument. Wat de archeologische monumenten betreft gaat het om gevallen waarbij er sprake is van een lang voortraject, gedurende welke op het betreffende terrein onderzoek heeft plaatsgevonden, of om terreinen waar in het verleden belangrijke archeologische vondsten zijn gedaan. Naar aanleiding van het onderzoek of de eerdere vondsten zijn met de terreineigenaren en de betrokken gemeenten of provincies afspraken gemaakt of toezeggingen gedaan over aanwijzing. In die gevallen is er sprake van gerechtvaardigd gewekt vertrouwen omtrent voorgenomen bescherming.

*De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,
M.C. van der Laan.*